

渡所得にも課税されるようになりました。戦後、昭和 21 年には臨時利得税が廃止されるとともに、従来の譲渡所得は所得税に含まれることとなりました。昭和 22 年には不動産所得を事業所得等に統合し、利子所得と配当所得を区分するなど、利子、配当、臨時配当、給与、退職、山林、譲渡、一時及び事業等の 9 種類の所得分類を規定しました。これにより、有価証券の譲渡が譲渡所得に含められるとともに、一時的な所得が所得税の対象とされました。さらにシャウプ勧告後の昭和 25 年度の税制改正により、不動産所得の復活、雑所得の創設が行われ、今日のような 10 種類の所得分類に整備され、現在に至っています。

8 . 課税単位と課税方式等

(1) 個人所得課税の課税単位

納税者の世帯のうちで、配偶者や扶養親族も所得を稼得している場合に、課税対象となる所得を、所得を有する個人ごとに捉えるのか、世帯全体として捉えるのかということが課税単位の問題です。所得を稼得する個人ごとにその所得に対して課税する方式を個人単位課税と呼び、生計を同じくする世帯ごとに所得を合算して課税する方式を世帯単位課税（夫婦を単位とする夫婦単位を含みます。）と呼びます。わが国は個人単位課税を採っています。

世帯単位課税には、世帯構成員の所得を合算し、分割（人数に応じて平均）しないで課税する「合算非分割制」と、分割して課税する「合算分割制」があります。夫婦を単位として、その所得を合算し、均等に分割して課税する方式が「二分二乗制」です。

（注）世帯単位課税を個人単位課税と比較すると、累進税率の下で、世帯単位の合算非分割制は、例えば、夫婦者世帯について同一の所得を有する二人の単身者の場合と比べると、より高い税率が適用されるというように、婚姻に対して抑制的な効果を持ちます。他方、合算分割制は、同一の所得を有する単身者世帯と夫婦者世帯を比べた場合、一般的には夫婦者世帯に有利になるというように、婚姻に対して恩典を与えることとなります。

課税単位に関して、二分二乗方式など世帯単位課税（合算分割制）を採用してはどうかという指摘が見られます。

各国における課税単位のあり方を見ると、民法上の夫婦の財産制度といった関連する社会制度などの違いにより、必ずしも国際的に一様ではなく、主要国でも歴史を反映して様々です。しかし、イギリス、北欧において世帯単位課税から個人単位

課税へ移行しているなど、OECD諸国全体では29カ国中25カ国で個人単位が採られており、世界的には個人単位課税が主流です。

個人が一定の所得を稼得する場合、通常その所得はその個人に帰属することから、所得が帰属する個人に税負担を求めるのが適当です。また、二分二乗方式を採用した場合には、適用される累進税率が平均化されるために、独身者世帯に比べて夫婦者世帯が有利になること、共稼ぎ世帯に比べて片稼ぎ世帯が有利になること、高額所得者に税制上大きな利益を与える結果となることなどの問題点が考えられます。このようなことから、課税単位については引き続き個人単位とすることが適当と考えます。

個人単位に基づく個人所得課税の下においても、所得の稼得者が扶養している者の数などに応じた税負担能力（担税力）の減殺を調整する観点から配偶者控除、扶養控除などが設けられていますが、世帯構成などに関し、どの程度の税制上の配慮が適当かについては、課税単位の問題とは別次元の、人的控除のあり方の問題であることに留意しなければなりません。

（参考1）課税単位の沿革

わが国においては、所得税創設以来、明治民法の家族制度の下で、家族内の所得分割による租税回避防止の観点を踏まえて、同居家族の所得をすべて合算して累進税率を適用する世帯合算非分割制度が採られていました。戦後、「家」制度を廃止し、夫婦別産制とした家族制度の改正を背景として、シャウプ勧告が世帯合算課税の廃止を勧告し、昭和25年から個人単位課税とされて以降、課税単位としては個人単位が維持されています。

（参考2）主要国における課税単位

アメリカにおいては、所得税の導入当初は個人単位課税が採られましたが、州によって財産制度が異なり、夫婦別産制の州と共同財産制の州とが存在していたことを背景に、1948年に単一税率表の下で個人単位課税と二分二乗方式の選択適用が認められました。その後、二分二乗方式による夫婦世帯への負担軽減効果を考慮し、寡婦等に対する負担の調整を行うため、独身世帯主用の税率表や独身者用税率表が設けられました。また、夫婦個別申告用の2倍の税率適用所得区分（ブラケット）を持つ夫婦共同申告用の税率表が作成されて、二分二乗方式を実質的に保持したまま税額計算の簡便化が図られました。

イギリスは夫婦別産制ですが、1799年の所得税創設以来、夫婦の課税所得を合算し、その合計額について税率を適用する夫婦合算非分割課税が採られていました。しかし、この制度の下では、夫婦者世帯の方が、より高い限界税率を適用される場合があり、独身者世帯に比較して相対的に税負担が重くなること（いわゆる「結婚に対するペナルティ」）や既婚女性のプライバシーと独立性が損なわれていることなどを考慮し、1990年から個人単位課税に移行しました。

ドイツでも、原則、夫婦別産制の下で、1920年の所得税創設以来、世帯合算非分割課税が採られていましたが、連邦憲法裁判所の違憲判決を受けて、1958年から個人単位課税と二分二乗方式との選択制となっています。

フランスは、原則として法律で一定の財産を夫婦の共通財産と定める法定共通制の下で、1914年の所得税創設以来、世帯合算非分割課税が採られていました。1945年には、世帯単位の下で家族除数方式（N分N乗方式：夫婦及び扶養親族の所得を合算し、それを家族除数で除した金額について税率を適用して算出した税額に家族除数を乗ずる方式）を採用しています。

(2) 個人所得課税の課税方式

個人所得課税の課税方式としては、「総合課税」と「分離課税」があります。

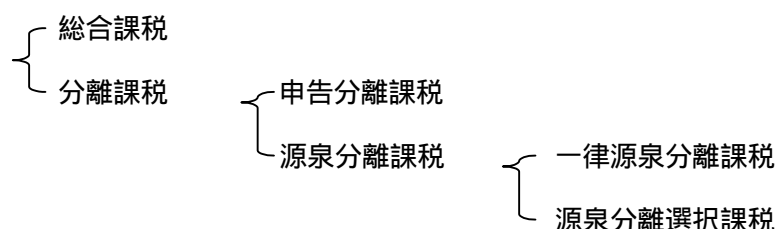
「総合課税」においては、各種の所得を合算して課税所得を計算し、累進税率を適用して税額を算出します。総合課税は、稼得した所得をすべて総合するので、納税者の総合的な税負担能力（担税力）に応じて、累進税率を適用することになるため、垂直的公平の確保に優れています。

「分離課税」においては、所得を発生形態、性質に応じて区分し、異なる税率（一般的には、比例税率）を適用して税額を算出します。したがって、分離課税において、退職所得、山林所得や利子、土地の譲渡益のように所得の発生形態、性質などに応じた課税が可能となります。また、把握体制などが十分でない状況の下で実質的な公平に資するといった利点が挙げられます。

（参考）分離課税の種類

「分離課税」には、「申告分離課税」（確定申告によって納税するもの。例えば、土地譲渡益、株式等譲渡益の場合）と「源泉分離課税」（所得を稼得する際に、所要の税額が源泉徴

収され、改めて申告納税する必要のないもの。例えば利子、株式等譲渡益の場合）があります。なお、「源泉分離課税」には、さらに、「一律源泉分離課税」（個人の選択の余地なく一律に適用されるため、手続は不要なもの。例えば、利子の場合。）と「源泉分離選択課税」（源泉分離課税を選択する旨の申告書の提出が必要なもの。例えば、平成13年3月末まで認められている株式等譲渡益の場合）があります。



個人所得課税に垂直的公平を確保する機能を期待し、累進的な税率構造を採用する以上、その課税ベースとなる所得はできる限り包括的に捉える必要があり、広く公平に税を負担する個人所得課税の理念として、総合累進課税が基本であると考えられます。

しかしながら、退職所得、山林所得のように所得の性質上、累進課税の適用に当たって配慮が必要なものもあります。また、納税者番号制度の整備など、所得捕捉の体制の整備が十分ではない現状においては、直ちにすべての所得について総合課税を行うことは実質的公平を損ないます。

したがって、個人所得課税の基本的な枠組みとしては、総合課税を原則としつつも、所得の性質、把握体制の整備状況などを踏まえ、所得の種類によっては分離課税を組み合わせることが適切と考えます。

(3) 損益通算等

損益通算

各種の所得を合算して総所得金額等を算出する際に、不動産所得、事業所得、山林所得又は譲渡所得の金額の計算上、損失が生じている場合には、その損失を他の所得の金額から控除して、「損益通算」します。損益通算を行い、総所得金額等を算出した後に、累進税率を適用して税額が算出されます。

ただし、株式等の譲渡益に対して分離課税により一律の税率が適用されている一方で、株式等の譲渡損失について、総合課税により累進税率が適用される給与や事業などの他の所得との損益通算を認めることは、譲渡益と譲渡損失との取扱

いに均衡を欠き、公平の観点から問題があることなどを踏まえ、その譲渡損失は他の株式等の譲渡益との間でのみ相殺できることとされています。

また、マンションなどを借入金により購入してこれを貸し付け、利払費や減価償却費を計上することにより、不動産所得の損失を生じさせ、これを給与所得や事業所得から損益通算により控除することにより節税を図る動きが見られます。このような動きに対しては、負担の公平を確保するため、現在講じられているように借入金に係る損失について損益通算の制限措置が必要です。

さらに、譲渡所得の基となる資産のうちゴルフ会員権など一般に生活に通常必要でない認められる資産に係る損益通算のあり方については、実態を踏まえて検討を加えることが必要と考えられます。

近年、金融取引の多様化、複雑化などに伴い、「11.金融税制」でも述べるように、租税回避のための仕組み（タックス・シェルター）が巧妙になり、例えば操作性の高い所得を利用して意図的に損失を創出し、所得を小さくして、累進的な税負担を逃れるといった租税回避行為が多く見られるようになってきました。

このような損失を利用する租税回避行為への対応としては、損益通算の制限が考えられます。アメリカにおいては、租税回避行為に対して、パッシブ・アクティビティ・ロス・ルールのように損益通算を制限する措置などが講じられています。

わが国においても、租税回避行為への対応として、操作性の高い投資活動から生じた損失と事業活動などから生じた所得との損益通算の制限について検討が必要と考えます。

（参考）アメリカにおける主な租税回避行為防止のための措置（損益通算関係）

イ．支払利子控除の制限

投資目的の借入金に係る支払利子の所得控除は、投資所得額の範囲内でのみ認められます。

ロ．アット・リスク・ルール

個人納税者が課税所得の算定上控除できる損失の額は、当該納税者がその投資活動において実際に負担するリスク総額が限度とされます。

ハ．パッシブ・アクティビティ・ロス・ルール

自らが実質的に事業を行っているとは言えない投資(「受動的活動」)に係る損失(パッシブ・アクティビティ・ロス)と他の所得との通算は制限されています。

繰越控除

個人所得課税においては、1年間に稼得した所得を捉え、その所得の大小に応じて累進的な負担を求める課税であることから、暦年ごとに所得を把握するのが基本であり、所得計算において生じた損失については、原則として、翌年以後の所得金額の計算に影響させないこととしています。

ただし、暦年課税の例外として、各種の所得と損失の損益通算を行っても、災害や盗難などによる雑損失や青色事業者の純損失が残った場合などにおいては、その雑損失の金額及び純損失の金額等を翌年以後3年間(個人住民税は翌々年度以後3年度間)にわたって繰り越すことが認められています。

9. 年金税制

(1) 公的年金に係る税制の現状

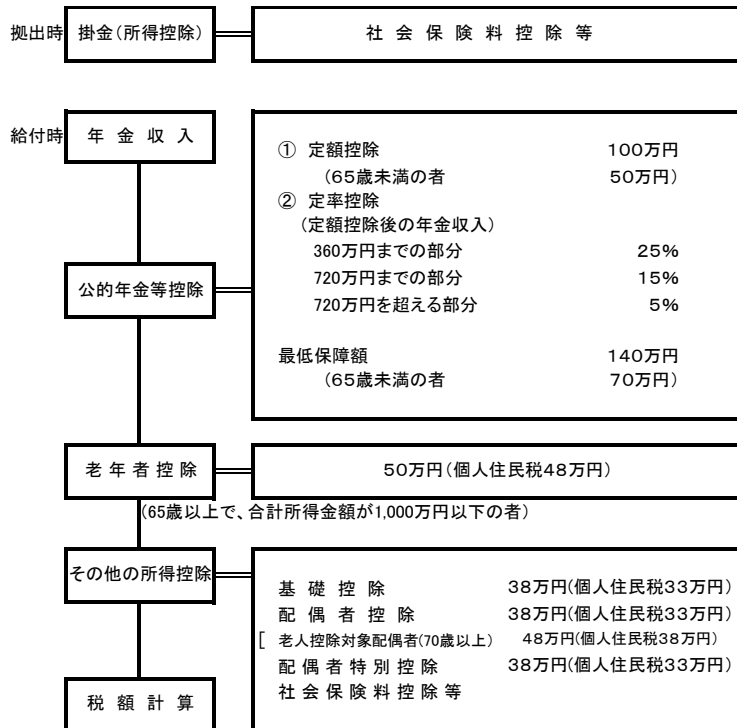
国民年金や厚生年金などの公的年金に係る税制の現状を見ると、拠出段階において本人が拠出する保険料については、その全額が社会保険料控除により所得から控除され、課税対象から除かれています。給付段階においては、次に述べるように、受給する年金から公的年金等控除や老年者控除等が控除され、実質的に課税対象から除かれています。

給付段階の公的年金等控除は、高齢者の生活において公的年金等が大きな役割を果たしていることなどから設けられた控除です。最低保障額を65歳以上140万円、65歳未満70万円とし、定額控除(65歳以上100万円、65歳未満50万円)及び定率控除(定額控除後の年金収入について360万円までの部分の25%、720万円までの部分の15%、720万円を超える部分の5%を合わせた額)から成ります。

なお、65歳以上の者には老年者控除(所得税:50万円、個人住民税:48万円)が適用されます。

このような仕組みから、公的年金収入によっている年金生活者(年齢65歳以上)の課税最低限は給与所得者の場合より高い水準となっています。また、わが国の公的年金に係る税負担は国際的に見ても極めて低いものとなっています。

(資料19) 公的年金に係る課税の仕組み



(参考) 課税最低限の比較 (所得税)

	独身	夫婦	
		老人配偶者なし	老人配偶者あり
公的年金受給者 (65歳以上)	2,363千円 (2,342千円)	3,399千円 (3,346千円)	3,543千円 (3,488千円)
公的年金受給者 (65歳未満)	1,125千円 (1,110千円)	2,183千円 (2,137千円)	2,326千円 (2,279千円)
給与所得者	1,144千円 (1,107千円)	2,200千円 (2,095千円)	

(個人住民税)

	独身	夫婦	夫婦
		老人配偶者なし	老人配偶者あり
公的年金受給者 (65歳以上)	2,288千円 (2,268千円)	3,156千円 (3,105千円)	3,227千円 (3,176千円)
公的年金受給者 (65歳未満)	2,666千円 (1,057千円)	2,666千円 (1,924千円)	2,666千円 (1,995千円)
給与所得者	1,071千円 (1,053千円)	1,950千円 (1,857千円)	

(注) () 書きは、社会保険料控除の近似式の係数改訂前の額である。

(参考1) 年金生活者の課税最低限と年金等に係る課税状況

例えば、本人が65歳以上で老人配偶者がある公的年金受給者の所得税の課税最低限は354万3,000円(348万8,000円)となっており、一般の給与所得者(夫婦のみの世帯)の220万円(209万5,000円)と比較して、相当に高い水準にあります。

また、その場合の公的年金受給者の個人住民税の課税最低限は322万7,000円(317万6,000円)となっており、一般の給与所得者(夫婦のみの世帯)の195万円(185万7,000円)と比較して相当高い水準となっています。

公的年金等に係る課税状況を見ると、公的年金等控除、老年者控除等の適用により、源泉徴収の対象となる部分は公的年金等支払金額33.2兆円のうち、2.1兆円にすぎません(平成8年度調査)。

なお、公的年金の掛金に係る社会保険料控除に伴う所得税の減収額は1.6兆円、個人住民税の減収額は0.8兆円に達しています(平成9年度調査)。

(参考2) 主要国における公的年金に係る税制

主要国における公的年金に係る税制を見ると、アメリカにおいては、公的年金の給付段階では軽減措置により実質的に非課税となっているものの、拠出段階で本人拠出掛金の所得

控除は認められていません。

イギリスでも同様に、公的年金について本人拠出の掛金は所得控除が認められておらず、給付段階でも控除はなく、年金額全体が課税対象となります。ドイツでは本人拠出については保険料控除が認められますが、給付段階では課税対象となります。フランスでは本人拠出の掛金は所得控除が認められ、給付金に対する一定の控除があります。

(2) 公的年金に係る税制のあり方

近年、少子化の進行、平均寿命の伸びなどにより、少子・高齢化は予想を超えて急速に進展しています。また、経済基調が変化しており、これまでのような高い経済成長、賃金上昇は見込めなくなっています。高齢化の進展の下、社会保障などを支える若い世代の負担は、少子化もあいまって、より一層大きくならざるを得ないと見込まれています。これらを背景に、給付と負担の適正化、公的年金、企業年金及び個人年金の適切な役割分担などが図られるよう年金制度改革が行われてきています。

また、高齢者の生活状況は必ずしも一様ではありませんが、高齢者世帯の一人当たりの所得水準は現役世代と比べて遜色ない水準にあり、分布で見ても他の年齢層とほとんど変わりありません。さらに、高齢者の平均的な保有資産は現役世代を上回っており、分布で見ても高い水準にあります。個々人の経済事情・負担能力に着目し、高齢者であっても経済力のある人はそれに見合った負担を担っていくことが重要になると考えられます。

公的年金等に係る税制については、年金が各種の控除によって課税ベースからほとんど除かれており、拠出段階から給付段階に至るまで、主要国と比べても、極めて低い税負担となっていること、高齢化の進展の下で年金受給者が増加し、また、年金所得も増大していることや、高齢者の所得水準の上昇に伴い生活実態が多様化していることを勘案しながら、世代間の公平をはじめ、公平・中立・簡素の観点から、拠出・運用・給付を通じた負担の適正化に向けて検討を行っていく必要があります。

なお、公的年金に係る税制の見直しについては、公的年金制度が長期間にわたる制度であることなどから、相当の期間にわたる経過的な取扱いを要するのではないかとの指摘があります。

(3) 企業年金等に係る税制

厚生年金基金や適格退職年金などの企業年金を見ると、拠出段階では、厚生年金基金の従業員の本人拠出たる掛金相当額は社会保険料控除により所得から控除され、適格退職年金の本人拠出は稀であるものの、その拠出掛金は生命保険料控除の対象となります（控除額相当額が課税対象から除かれることとなります。）。給付段階では、いずれも公的年金等控除等が適用されます。

国民年金基金についても、拠出段階の本人拠出は社会保険料控除により所得から控除され、給付段階では公的年金等控除等が適用されます。

企業年金等に対する税制を考えるに当たっては、公的年金についてはその他の年金と比較して加入に強制性があるのに対して、企業年金、個人年金は基本的に任意の制度となっていることに留意しなければなりません。また、年金といっても各種の制度が存在している中で、いわゆる1階の基礎年金、2階の厚生年金（報酬比例部分）任意の企業年金、個人年金など、それぞれの特色や役割の違いも勘案する必要があります。さらに、年金と貯蓄が経済的には類似していること、貯蓄については自らの所得の処分であり、所得控除が認められていないことなど、貯蓄課税との関係に留意しなければなりません。

企業年金等に係る税制のあり方についても、少子・高齢化の進展、高齢者の生活実態を勘案して、貯蓄課税との均衡、世代間の公平などの観点を踏まえながら、拠出・運用・給付を通じた負担の適正化に向けて検討を行っていく必要があります。

（注）なお、企業年金の実態を見ると、給付を受けるに当たり一時金方式と年金方式とが本人の裁量によって選択可能なものがあり、年金に代えて一時金が選択される割合が高いと言われますが、この点に関して、年金として受給する場合より退職一時金として受給する場合の方が税制上有利であることがその原因であるとの指摘が見られます。このように支給実態に影響を与えているような税制については、税の公平・中立の観点から、そのあり方の見直しが必要であるとの意見があります。

（参考1）退職年金等積立金に対する法人税

退職年金等積立金に対する法人税（特別法人税）は、事業主が従業員の年金給付に充てるために拠出する掛金等が損金算入される一方（その段階で、本来は、従業員の給与所得になると言えます。）従業員が稼得する利得については年金受給時まで課税されないことから、

このような課税繰延べによるいわば遅延利息相当分の負担を求める趣旨で設けられているものです。退職年金等積立金を運用している信託銀行などの法人が特別法人税の納税義務者となっていますが、これは、退職年金等積立金から支払われています。このように特別法人税は、拠出・運用段階における課税繰延べに対して、公平の観点から設けられているものであり、必要な制度であると考えられます。なお、現在の金利の状況、企業年金の財政状況などを踏まえ、平成 11 年度税制改正において、2 年間の時限措置として、その課税が停止されています。

(参考 2) 主要国の企業年金に係る税制

主要国の企業年金に係る税制を見ると、アメリカにおいては、拠出段階では原則として所得控除は認められず、給付段階では給付金(本人掛金の控除後)全体について課税されています。なお、特例としての 401K プラン(確定拠出型年金の一類型)については、拠出段階で一定額まで課税繰延べを認めていますが、給付段階では拠出段階で課税繰延べの対象とならなかった本人掛金を差し引いた給付全体に課税されています。

イギリスにおいては、拠出段階では一定額の限度、所得控除が認められ、給付段階で課税されています。ドイツにおいては、一定の限度で所得控除が認められ、給付段階で利子部分について課税される制度及び拠出段階での被用者負担がなく、給付段階で課税される制度があります。フランスにおいては、拠出段階で一定額を限度に所得控除が認められますが、給付段階で課税されます。

(参考 3) 確定拠出年金に係る税制上の措置

わが国においても、これまでの確定給付型年金に加えて、年金制度の新たな選択肢として、確定拠出年金を導入することとされ、所要の法案が先の第 147 回国会に提出されました(審議未了廃案)。

確定拠出年金については、同法案において

- ・ 拠出段階において、企業型年金については、事業主掛金を損金に算入するとともに、従業員の給与課税は行わず、また、個人型年金については、加入者掛金を所得控除(小規模企業共済等掛金控除)の対象とする。
- ・ 運用段階においては、特別法人税を課税する。
- ・ 給付段階においては、分割(年金)払いの老齢給付金を公的年金等控除の対象とするほ

か、一時金払いの老齢給付金は退職手当等とみなす。
などの税制上の措置を講じることとされたところです。

(参考4) 個人年金に係る税制

元利金を年金方式で受け取る個人年金については、多種多様なものがありますが、いずれも個人が任意に積み立てる私的年金であり、その性質は基本的に貯蓄と言えます。そのうち個人年金保険については、拠出段階で個人年金保険に係る生命保険料控除の適用を受け、給付段階では、受給額から負担した保険料等の額を控除した額が課税対象となります。ただし、公的年金等控除の適用はありません。

10. 土地譲渡益課税

(1) 土地譲渡益課税の現状

土地譲渡益課税については、かつて総合課税が採られていましたが、昭和44年度に、土地政策の一環として、土地取引に係る税負担の明確化などの観点から、土地等の譲渡所得に対する分離課税制度が導入されました。その後、土地譲渡益課税は種々の変遷を見せてきました。

(参考1) 土地譲渡益課税の沿革

昭和50年度税制改正において、土地譲渡所得について相応の税負担を求める観点から、所得税法本則の2分の1総合課税による税負担に比べ高めの負担である、いわゆる4分の3総合課税方式が導入されました。昭和57年度税制改正において、長期・短期の区分を所有期間10年によることとし、課税長期譲渡所得4,000万円超について2分の1総合課税とすることとされました。

平成元年の土地基本法の下、平成3年度の土地税制改革の一環として、長期所有土地の譲渡益の税率引上げ(地方税を含め39%)などが行われました。平成7年度以降、地価下落、土地取引の状況などを踏まえ、税率の引下げなどの措置が講じられています。

現行の土地譲渡益課税においては、5年以下の短期保有の土地等の譲渡益については40%及び個人住民税12%の税率による税額か、総合課税をした場合の上積税額の1割増しの税額のいずれか高い方、5年超の長期保有の土地等の譲渡益につい

ては平成 12 年末までの時限措置として所得税 20%及び個人住民税 6%の税率による分離課税が行われています。また、土地政策上の観点などから各種の特別控除、軽減税率、買換特例などの特例措置が設けられています。

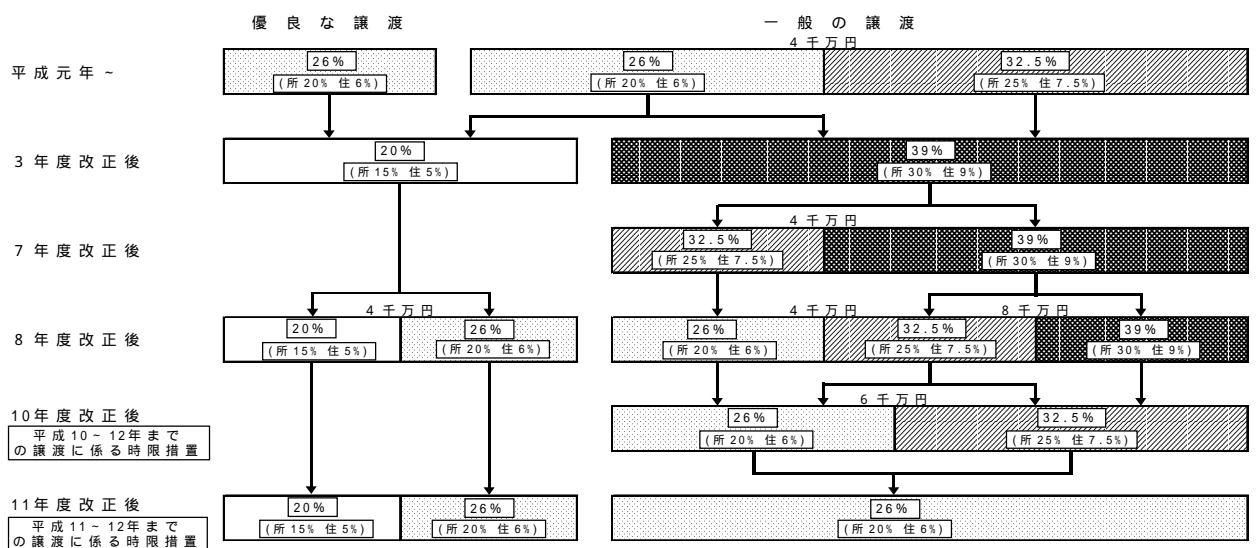
これらの特別控除等によって、土地譲渡益課税は極めて複雑な制度となるとともに、土地譲渡益のかなりの部分が課税ベースから除かれています。土地の譲渡所得の課税状況を見ると、譲渡価額 19.6 兆円から取得費・譲渡費用を控除した譲渡益 10.9 兆円であるに対して、特別控除等のために課税ベースが相当狭められており、課税譲渡所得は 3.8 兆円となっています（平成 10 年分調査）。

（参考 2）土地譲渡益に係る特別控除、軽減税率

特別控除制度としては、 収用等の場合について 5,000 万円特別控除、 特定の土地区画整理事業等の場合について 2,000 万円特別控除、 特定住宅地造成事業等の場合について 1,500 万円特別控除、 農地保有合理化等の場合について 800 万円特別控除、 居住用財産の場合に 3,000 万円特別控除が設けられています。

軽減税率の特例としては、 優良住宅地の造成等の場合には 4,000 万円以下の部分に所得税 15%及び個人住民税 5%、 4,000 万円超の部分に所得税 20%及び個人住民税 6%の軽減税率、 所有期間 10 年超の居住用財産の場合には 6,000 万円以下の部分に所得税 10%及び個人住民税 4%、 6,000 万円超の部分に所得税 15%及び個人住民税 5%の軽減税率が設けられています。

（資料 20）個人の土地譲渡益課税の変遷



（注）優良な譲渡：優良住宅地の造成等のための譲渡

(資料 21) 土地の譲渡所得の課税状況

譲 渡 価 額 (19.6兆円)		
取得費・譲渡費用 (8.7兆円)	譲渡益(10.9兆円)	
	特別控除等 (7.1兆円)	課税譲渡所得 (3.8兆円)
	軽減適用(0.9兆円) 一般適用(2.9兆円)	

(備考)主税局調べ(10年分)

(2) 土地税制と土地譲渡益課税

土地については、土地基本法において、現在及び将来における国民のための限られた貴重な資源であること、国民の諸活動にとって不可欠の基盤であること、その利用が他の土地の利用と密接な関係を有するものであることなど公共の利害に係る特性を有するものとされています。また、土地は、その価値が主として人口及び産業の動向、社会資本の整備状況などの外部的条件により上昇するなどの資産としての特性を有するものとされています。

土地に対する課税については、以上の土地の公共性や資産としての特性を踏まえ、税負担の公平を確保する見地から、土地という資産の取得・保有・譲渡の各段階において適切な税負担を求めていくことが重要であり、また、長期的な視野の下で安定的な制度であることが望ましいと考えます。

このような土地税制の基本的な考え方の中で、土地譲渡益に対する課税については、土地が公共性を有し、その価値が主として外部的要因により増加するものであることに鑑み、その譲渡益に対して、給与や事業などを通じて稼得される所得との間の税負担の公平の確保に配慮しつつ、適正な負担を求めることが必要です。

課税方式については、土地譲渡益が取得から売却までの一定期間を経て生じること、適正・公平な税負担の確保を図ること、土地の取引に伴う税負担額を明確にすることなどの観点を踏まえ、適正な税率による分離課税の方式が現実に即したものと考えられます。

また、土地譲渡益課税に係る特別控除等については、これにより譲渡益のかなり

の部分が課税ベースから除かれていることから、土地の譲渡益の性格などを踏まえ、他の所得の税負担との公平に配慮しつつ、相応の税負担を求めるという観点、また、税制の簡素化の観点から検討を加える必要があります。

さらに、土地譲渡益課税については投機的取引抑制の観点にも十分留意しなければなりません。

11. 金融税制

(1) 金融資産からの所得に係る税制

預貯金や株式等の金融資産から生じる利子、配当、株式等譲渡益などは、その性質の差異などに応じて、利子所得、配当所得、譲渡所得などに該当することとなり、個人所得課税の対象となります。

昭和 62・63 年の抜本的税制改革において、利子については、一般的な少額貯蓄非課税制度（マル優制度）の下で巨額の利子が課税ベースから除かれていることに鑑み、マル優制度を廃止して、老人マル優等のみに限った非課税貯蓄制度とした上で、源泉分離課税方式により課税することとされました。株式等譲渡益については、昭和 62・63 年の抜本的税制改革において従来の原則非課税措置は課税の公平上問題が多いことから廃止され、申告分離課税を基本としつつ、源泉分離課税との選択方式が設けられました。このように、把握体制の状況などを踏まえて、実質的公平に資するために分離課税制度を採りつつ、金融資産からの所得に対する課税ベースを抜本的に拡大した制度が確立されました。

その後の金融税制をめぐる状況を見ると、金融資産残高の累増というストック化が進展しており、個人金融資産は約 1,300 兆円に達しています。その構成を見ると、過半を預貯金が占め、保険が約 3 割、そのほかを株式、債券、信託が占めています。また、金融取引・市場においては、金融派生商品（デリバティブ）、証券化、資産流動化、仕組み金融（ストラクチャード・ファイナンス）、集団投資スキームなど様々な金融技術の革新が進んでおり、新たな金融商品が出現するとともに、海外の多様な金融商品の利用も増加する傾向にあります。

このような金融資産の増加や金融取引・市場の変化の下で、当調査会としては、平成 9 年に金融課税小委員会を設けて、金融資産からの所得に対する課税方式の問題や金融の変化を踏まえた税制のあり方などの検討を行いました。

その後、外国為替管理法の改正に応じた国外送金等に係る調書提出制度の創設、株式等譲渡益課税の申告分離課税への一本化などの改正が行われてきました。

金融資産からの所得に対する税制のあり方として、現在のような利子、株式等譲渡益について他の所得とは別個に一定の税率を適用する分離課税方式が適当か、あるいは、利子、株式等譲渡益についても給与や事業などの他の所得と合算して累進税率を適用する総合課税の方式が適当かという問題があります。この点については、課税理論においては、個人所得課税の累進機能を重視し、包括的な課税ベースの下で、総合課税が望ましいとする包括的所得税論がある一方で、様々な所得の性質に応じて最も経済的に合理的な課税方法が必要であり、貯蓄に対する課税の影響などを踏まえ、金融資産に対する分離課税が望ましいとする最適課税論も提唱されています。

前述したように、個人所得課税においては、垂直的公平の確保の役割を期待し、累進性を維持していくべきという見地から、累進税率が適用される課税ベースは、できる限り包括的に捉える必要があることから、個人所得課税の理念として総合累進課税が基本であると考えます。

しかしながら、金融資産からの所得全般について総合課税を行うためには、各種の所得の性質の差異などに留意した上で、資料情報制度の充実、納税者番号制度の導入など、所得捕捉の体制の整備が不可欠であることから、現状においては、利子等について分離課税を維持することが現実的と考えられます。

(2) 各種の金融資産からの所得

利子

利子については、大量に発生すること、その元本である預貯金等が多種多様で、容易に商品間の代替が可能であることなどの特性を踏まえ、納税者番号制度などの所得の捕捉体制が整備されていない下で、実質的な課税の公平の確保に加え、課税の費用面、手続面などからの諸制約も考慮して、所得税 15%及び個人住民税 5%の一律源泉分離課税が採られています。

(注)平成 10 年 3 月末における銀行預金(個人預金)、郵便貯金の口座数は約 15 億口座です。

配当

配当については、総合課税を基本としつつ、税率 35%の源泉分離選択課税制度

(1回の支払配当金額が25万円(年1回50万円)未満)及び納税の事務負担に配慮した、源泉徴収を伴う少額配当の申告不要制度(1回の支払配当金額が5万円(年1回10万円)以下)が設けられています。個人住民税については原則総合課税、少額配当は非課税です。

配当の基本的な性格は、法人事業への出資に対する成果の分配という事業参加的な所得の性格を有し、法人の事業の成果や配当政策に応じて分配額が決まるものであり、あらかじめ約定された利率で定期的に発生する利子等と性格を異にしている面があることに留意しなければなりません。

なお、株式を取得するために要した借入金利子については配当所得から控除できません。

証券投資信託(公募)の収益の分配などについては所得税15%及び個人住民税5%の一律源泉分離課税が採られています。

(資料22) 利子・配当課税制度の概要

区 分		概 要	
		所 得 税	住 民 税
利子	預金及び公社債の利子、合同運用信託及び公社債投資信託の収益の分配等	源泉分離課税 (15%の源泉徴収)	[住民税5%]
配 当	1回の支払配当の金額が25万円(年1回50万円)以上のもの又は発行済株式総数の5%以上の株式に係る配当	総合課税 (20%の源泉徴収)	総合課税
	発行済株式総数の5%未満の株式に係る配当で1回の支払配当の金額が25万円(年1回50万円)未満のもの	総合課税 (20%の源泉徴収)	総合課税
		源泉分離選択課税 (35%の源泉徴収)	総合課税
	1回の支払配当の金額が5万円(年1回10万円)以下のもの	確定申告不要 (20%の源泉徴収)	非課税
公募証券投資信託の収益の分配等		源泉分離課税 (15%の源泉徴収)	[住民税5%]

株式等譲渡益

株式等譲渡益については、所得税20%及び個人住民税6%の申告分離課税を基本としつつ、上場株式等については源泉分離課税の選択も認められていました。この源泉分離課税については諸外国にも例のないみなし利益課税であること、申告分離課税との使い分けによって意図的に税負担の軽減が図られることなどに鑑み、当調査会は公平の確保の観点などから適正化を行う必要があると指摘してきました。また、個人住民税が非課税であることから適正化が必要であると指摘してきたところです。

こうした指摘を踏まえ、平成 11 年度税制改正において、平成 11 年 4 月 1 日より、有価証券取引税等を廃止するとともに、株式等譲渡益課税については申告分離課税に一本化されることとなりました。なお、源泉分離課税については引き続き 2 年間（平成 13 年 3 月 31 日まで）適用できることとする経過措置が講じられたところです。

株式等譲渡益は、

- ・ 株式相場の状況などに応じて、株式等の譲渡の時期を選択することにより、納税者が所得の発生する時点を自由に選択できるという意味での裁量性の高い所得であり、したがって課税の繰延べが容易であること
 - ・ 株式等の譲渡により値上がり益が実現したときに得られる所得であり、譲渡価額から取得費等を控除して算出されることから、たとえ譲渡価額が同じでも、所得金額が同じとは限らず、本来、譲渡価額を基準とした源泉徴収になじみにくいこと
 - ・ 株主権の行使を伴う事業参加的な投資の収益の性格をも有すること
- などの性質を有しています。このような点を踏まえ、株式等譲渡益課税については申告分離課税が採られています。

（注）申告分離課税への一本化に関する広報

申告分離課税への一本化に当たっては、これまで源泉分離選択課税制度の下で申告納税になじみのなかった投資家も申告を行うこととなります。取得価額の把握方法や申告手続についての不安が見受けられるとの指摘もあることから、取得価額については取引報告書の保存があればそれによることはもとより、そのほかにも株主名簿など様々な資料や方法により合理的に把握ができればそれによることが可能であることなど、制度の円滑な移行に向けて、政府に対して、適切な広報を行うことを求めたところです。

（参考）株式譲渡益と利子

株式譲渡益課税のあり方については、例えば、金融資産からの所得として株式等譲渡益を利子と比較すると、利子は収入金額がそのまま所得となり、また一定期間ごとに経常的に得られるのに対して、株式等譲渡益は譲渡価額から取得費等を控除した額が所得となり、また、投資家たる納税者の意思で譲渡の時期を自由に選択でき、そのため株式相場によっては短期間で高い利益を得ることも可能なことなどから、両者の間には所得の性質などに差異があり、

さらに、預貯金と株式等とで保有階層が異なっていることにも留意しなければなりません。

なお、株式とその他の金融商品間のバランスにも配慮する必要があるのではないかとの見がありました。

(資料23) 株式等譲渡益課税の概要

区 分	概 要
上 場 株 式 [上 場 株 式 ・ 店 頭 登 録 株 式]	次の申告分離課税又は源泉分離課税のいずれかを取引ごとに選択 申告分離課税 $\text{譲渡益} \times 20\%$ (住民税を含め26%) (注) 公開前から3年超保有していた株式を公開後1年以内に売却した 場合: 譲渡益の2分の1に対して課税(実質13%) (いわゆる創業者利益に対する優遇措置) ② 源泉分離課税 ⇒ 13.3.31をもって廃止 $\text{譲渡代金} \times 5.25\%$ (転換社債は2.5%、信用取引はその差益) を所得とみなし、20%源泉徴収で課税(住民税非課税) [所得 = 譲渡代金 \times 5.25% 税額 = 所得 \times 20% = (譲渡代金 \times 5.25%) \times 20% = 譲渡代金 \times 1.05%]
その他の株式等	申告分離課税(上記①)

その他

預貯金や株式等以外の金融資産からの所得については、所得課税の原則に則り、一時所得(満期保険金など) 譲渡所得(海外の有価証券の譲渡益など) 雑所得(為替差損益など)等に区分され、総合課税が行われています。

特に預貯金と競合関係の見られる、いわゆる金融類似商品からの所得(定期積金及び相互掛金の給付補てん金、抵当証券の利息、金貯蓄(投資)口座の利益、外貨建定期預金の為替差益、一時払養老保険及び一時払損害保険等の差益)や懸賞金付預貯金等の懸賞金等については、利子所得との均衡などの観点から、利子と同様の所得税15%及び住民税5%の一律源泉分離課税が行われています。

割引債の償還差益については、その商品の特性から、発行時に原則所得税18%の源泉分離課税が行われています。なお、個人住民税については非課税です。

(参考) 主要国の金融税制

主要国の金融税制を見ると、アメリカにおいては、納税者番号制度の下、金融資産からの所得全般について確定申告による総合課税が行われています。原則として金融商品について源泉徴収は行われていませんが、利子や配当については、納税者番号を示さな

い場合、31%の源泉徴収が行われます（裏打ち源泉徴収と呼ばれています。）。1年超保有の株式の譲渡益については軽減税率が設けられており、地方税と合わせると、例えば、ニューヨーク市では約28%となっています。

イギリスにおいては、金融資産からの所得全般について総合課税が行われています。利子については20%の源泉徴収が行われていますが、給与等の所得に関して基本税率23%以下の税率の適用を受ける者（納税者の9割以上を占めているとされます。）については、申告は不要で、源泉徴収により課税関係が終了することになっています。株式譲渡益については7,100ポンド（127.8万円）までは課税されず、3年超保有の株式の譲渡益については軽減措置が設けられています。

ドイツにおいては、利子について30%の源泉徴収を伴う総合課税が行われていますが、利子が3,000マルク（18万円）までの場合、課税されない貯蓄者控除が設けられています。配当については25%の源泉徴収を伴う総合課税が行われています。株式等譲渡益については投機性のものなど一定の場合に総合課税が行われ、それ以外のものは非課税となっています。

フランスでは利子について源泉徴収のない総合課税と25%の源泉分離課税の選択方式が行われています。配当について総合課税が行われています。株式等譲渡益課税について26%の申告分離課税が行われていますが、譲渡益が5万フラン（90万円）以下であれば免税とされています。

なお、イギリス、ドイツ、フランスにおいては納税者番号制度はありませんが、イギリス、フランスでは網羅的な資料情報制度が設けられています。

(3) 生損保控除、非課税貯蓄、課税繰延べ商品

金融税制において適正化が必要と指摘してきたものに、生損保控除、非課税貯蓄、課税繰延べ商品があります。これらについては、これまでの答申の指摘も踏まえつつ、金融商品間における課税の公平性及び中立性の確保の観点などから、そのあり方を検討することが必要です（生命保険料控除・損害保険料控除、非課税貯蓄については「12. 租税特別措置等」で述べることにします。）。

（課税繰延べ商品）

複利型の預貯金商品（利払いが長期間経過後に一括して行われ、その期間中は利子課税が先送りされる金融商品）に係るいわゆる課税繰延べ問題については、

毎期利払いが行われる金融商品に比べて実質的な税負担が軽減されるといった問題があります。

他の金融商品との公平・中立性を踏まえ、法人においては時価法の考え方の下でアキュムレーション（満期までの利息について毎期、所得として認識する方法）が採られていることなどにも留意しつつ、適正化の方向で検討していく必要があります。

(4) 金融取引の多様化・複雑化と適正な課税

金融税制においては近年、金融技術の革新に応じて様々な措置が講じられてきました。現在も金融取引の多様化、複雑化が進展していますが、今後とも、公平・中立・簡素の租税原則を踏まえ、税制面でも適切な対応を図っていく必要があります。また、新たな金融商品に関しては、照会などに応じて、できるだけ速やかに課税関係を明確化するように努めていくことが肝要です。

金融商品はいわゆる「足の速さ」、すなわち国内外における資産の移動が容易なこと、転々流通に伴いその所有者、所得の帰属者が頻繁に代わり得ること、したがって取引把握や所有者の確認が難しいといった特徴を有しています。金融取引の多様化、複雑化、さらに取引の国際化、電子化に伴い、このような金融商品の「足の速さ」が著しくなるものと考えられます。したがって金融資産からの所得に対する適正な課税の確保を図っていくことがより一層重要となります。このような点に鑑みれば、金融商品に対する源泉徴収は、所得の支払の段階を捉えて適正かつ確実な課税を担保できることから、今後、果たす役割はますます重要になると考えられます。また、支払調書制度については、支払の段階で一定の情報を得られることから、適正な課税の担保として重要です。このほか、記録保存義務、税務当局の資料徴求権、税務行政の国際協力など、納税、執行を支える制度の充実を図っていくことも必要と考えます。

さらに、多様化、複雑化する金融商品を利用して、租税回避行為（課税繰延べ、所得帰属主体の変更、所得源泉地の転換、所得種類の転換など）がより一層巧妙になり、ますます実態把握が困難になっているとの指摘があります。こうした動きに対して適正な課税を確保するための方策について検討を進めていくことも重要です。その一環として、前述したような、操作性の高い投資活動から生じた損失と事業活動などから生じた所得との損益通算の制限などについて検討することが必要である

と考えられます。

(参考1) 近年講じられた金融関連の税制上の措置

(平成10年)

- ・ 国外送金等に係る調書提出制度の創設(外国為替管理法の改正への対応)
- ・ ストック・オプション税制の拡充(商法上のストック・オプション導入への対応)
- ・ 銀行持株会社に係る税制上の措置
- ・ 特定目的会社(SPC)、会社型投信に係る税制上の措置

(平成11年)

- ・ 有価証券取引税、取引所税の廃止
- ・ 株式等譲渡益の源泉分離選択課税の廃止
- ・ 一括登録国債利子の非居住者等の源泉徴収免除
- ・ TB、FBの発行時の源泉徴収免除
- ・ 株式交換等に係る税制上の措置

(平成12年)

- ・ SP C、投資信託等に係る税制上の措置

(参考2) 集団投資スキーム

集団投資スキームに関しては、SP Cや投資信託等について対象資産の拡充などの大幅な整備が行われました。これに対応して、平成12年度税制改正において、SP C、信託等のいわゆる投資事業体の収益段階で法人税を課税するとの原則の下で一定の要件を満たす支払配当については損金算入措置を認め、収益の分配を受ける投資家段階では証券の内容に応じて、社債、株式等と同様な課税を行う仕組みが整備されました。

集団投資スキームに関する税制については、その事業や投資活動の内容、法的性格、投資家と集団スキームとの関係などを踏まえ、課税の公平・中立を図る仕組みを維持していくべきと考えます。

(参考3) 債券の多様化、複雑化

公社債のうち、利付債については、利子の支払時に源泉徴収が行われる一律分離課税制度が採られ、一定の割引債については、発行時に発行額と償還額との差額(償還差益)につ

いて源泉徴収が行われる一律分離課税制度が採られています。公社債の譲渡益については、利子課税との関連で非課税とされています。

債券は転々流通することから、適正な課税を担保するために、源泉徴収や支払調書制度のあり方が重要です。

国内外の債券市場において債券の多様化が進む中で、例えば、満期支払まで長期間を要する割引債や低利の利付債など、每期一定の利子を発生する債券と異なって、償還差益の形で長期の課税繰延べが生じることとなる債券の所得発生時期をどのように捉えるか、また、他社株転換社債など仕組み債の譲渡益をどのように取扱うかなど、適正な課税のあり方について検討が必要です。その際、現物債の流通が許容されている現行の流通制度や決済システムの整備状況などにも留意していく必要があると考えます。

(参考4) 非居住者等に対する源泉徴収

平成11年度税制改正において、円の国際化に資するため、非居住者、外国法人について振替決済制度の下で一括登録された国債の利子に対する源泉徴収を免除する措置（非課税）及びTB、FBについて発行時に振替決済制度内で一括登録されたものに関して発行時の源泉徴収を免除する措置が講じられました。

非居住者等に対する源泉徴収の問題については、わが国の課税権に関わる基本的な問題であること、金融の多様化、国際化の中で取引の把握や本人確認が難しくなっていること、金融を支えるインフラの状況などに留意しなければなりません。

(参考5) 金融資産からの所得に係る一律的な取扱い

金融商品の種類によって所得分類・課税方式が異なることは中立性の観点から問題があるのではないかとの見地や、利子、配当、株式等譲渡益といった典型的な金融商品と異なり、ハイブリッド商品や仕組み金融商品など、所得分類をまたぐ性格の所得の取扱いに整合性をもたせるべきではないかとの見地などから、金融資産からの所得に係る一律的な取扱いを検討すべきであるとの意見があります。

金融資産からの所得については、例えば、利子は収入金額がそのまま利子所得になるのに対して、株式等の譲渡所得は譲渡価額から取得費等を控除したものであるというように、各種の金融資産からの「所得」の性質、発生形態、計算の枠組みなどが異なっているため、それぞれに応じた適切な「所得」の算出、それに対応する課税が必要とされます。したがっ

て、金融資産からの所得に対して、一律的な区分を設けても、その中でそれぞれの性格に応じた取扱いは依然として必要であり、かえって複雑になるおそれもあります。また、金融取引や市場のあり方が大きく変化しているときに、新たな所得分類を設けることは容易ではなく、かえって混乱を招くおそれもあります。したがって、このような一律的な取扱いを設けることについては慎重に考える必要があります。

なお、様々な金融商品の中で、例えば、いわゆる金融類似商品の中には預貯金と異なりリスクの高い商品が見られますが、このようなリスクの高い金融商品については税制上異なる取扱いを検討してはどうかという意見がありました。

12. 租税特別措置等

個人所得課税において、課税ベースを狭めているものに、各種の租税特別措置等があります。所得税関係の租税特別措置による減収額は平成 12 年度で 1 兆 6,900 億円に達しており、法人税などの他の税目も含めた租税特別措置による減収額全体の 6 割を超えます。所得税関係の主な減収項目は、住宅ローン税額控除（5,590 億円）、生命保険料控除・損害保険料控除（2,770 億円）、老人マル優等（6,560 億円）、青色申告特別控除（730 億円）などとなっています。

個人住民税関係の非課税等特別措置による減収額は平成 12 年度で 4,110 億円です。このうち主な減収項目は、生命保険料控除・損害保険料控除（1,060 億円）、青色申告特別控除（390 億円）、老人マル優等（2,190 億円）となっています。

租税特別措置等については、それらが特定の政策目的のための措置として、公平・中立・簡素の税制の基本原則の例外として設けられているものであることから、今後とも、その政策目的、効果などを十分吟味しつつ、公平・中立などの観点から絶えず見直して、整理・合理化を図っていくことが必要です。

（住宅ローン税額控除）

住宅ローン税額控除は、住宅問題を背景とした持家取得の促進及び住宅投資の活発化を通じた景気刺激の観点から措置されてきましたが、平成 11、12 年度税制改正において、厳しい経済情勢を踏まえ、一両年中にわが国経済を回復軌道に乗せていくための措置の一環として、2 年半の間に限り、控除期間、控除率などについて思い切った拡充がなされました。

住宅ローン税額控除については、持家が相当普及してきていること、景気対策と

して拡充された経緯、個人の資産形成に対する異例の税制上の措置であること（住宅ローン税額控除の適用により所得税の額がゼロとなる給与収入額は、例えば、夫婦二人で最大 934.8 万円（880.6 万円）となっています。）などを踏まえ、税負担の公平の観点などから、措置のあり方を見直す必要があります。

（生命保険料控除・損害保険料控除）

現行の所得税の生命保険料控除は、昭和 26 年に長期貯蓄を奨励するための誘因的な措置として設けられたものです。昭和 59 年には別枠で個人年金に係る生命保険料控除が設けられました。損害保険料控除は、昭和 39 年に住宅、家財等についての不慮の事故による損失に共同で備え、国民生活の安定に資するなどの政策的要請に応じて設けられたものです。なお、個人住民税の生命保険料控除は昭和 37 年度、損害保険料控除は平成 3 年度に創設されています。

生命保険料控除・損害保険料控除については、租税特別措置として制度創設後長期間が経過し、保険の加入率も相当の水準に達して変化も見られないことから、制度創設の目的は既に達成されているものと考えられます。また、保険にも貯蓄性、投資性の高いものが多く、その貯蓄としての機能に着目すれば、他の金融商品と同様であると指摘されているところであり、保険を税制上特別扱いして、保険料の一部を所得控除によって課税ベースから除いていることは、広く包括的に所得を捉える考え方や金融商品間の税負担の公平性及び中立性に照らして問題があると考えられ、そのあり方について見直しを行っていく必要があります。さらに、これらの控除について年末調整に要する事務負担や、公的年金に未加入・未納であっても個人年金保険料については生命保険料控除の適用を受けている者が相当数に上っているとの指摘にも留意を要します。

（注）所得税の生命保険料控除の適用割合は 8 割程度となっています。損害保険料控除の適用割合は民間給与所得者で 4 割程度、申告納税者で 6 割程度（なお、火災保険に付されることの多い持家の保有割合は 6 割程度。）となっています。

また、個人住民税の生命保険料控除の適用割合は 8 割程度、損害保険料控除の適用割合は 5 割程度となっています。

（参考）主要国における生命保険料や損害保険料の税制上の取扱い

主要国では生命保険や損害保険に係る控除は設けられていないのが通例です。アメリカ、

イギリス、フランスには生命保険料控除、損害保険料控除はありません。ドイツでは生命保険、損害保険の保険料は社会保険料と合わせて一定限度内で控除が設けられています。

（非課税貯蓄）

非課税貯蓄制度については、昭和 62・63 年の抜本的税制改革の際に根本的な整理が行われましたが、残された老人等に対する少額貯蓄非課税制度（老人マル優等）についても、高齢者の生活実態、世代間の税負担の公平などの観点から、そのあり方の検討が必要です。

財形住宅貯蓄・財形年金貯蓄についても、制度の趣旨やその利用実態などを踏まえ、同じ利子所得であるにもかかわらず特別扱いする理由は少ないと従来から指摘されていることに留意しつつ、課税の公平性及び中立性の観点から、そのあり方の検討が必要です。

（青色申告特別控除等）

記帳水準の向上の観点から、事業所得等に係る取引を正規の簿記の原則に従い記録している青色申告者について、青色申告特別控除が設けられています。この特例制度については、平成 4 年度税制改正において、それまでの「みなし法人課税」制度及び青色申告控除制度の廃止と併せて、青色申告の一層の普及・奨励を図り、適正な記帳慣行を確立し、申告納税制度の実をあげるとともに事業経営の健全化を推進する観点から創設されたものです。その後、拡充されて、55 万円の控除となっていますが、今後、この租税特別措置の政策効果の状況を注視していく必要があります。

（注）みなし法人課税

「みなし法人課税」は、家計と経営の区分を明確にする観点から本人自身に対する給与相当額の支払いを認め、給与所得控除の適用を認めるものでしたが、収入から必要経費が差し引かれた事業所得から更に給与所得控除を差し引くことは経費の二重控除となるなどの問題が指摘され、廃止されました。

13. 納税を支える制度

(1) 公正、簡素な納税過程

今後とも、納税者の税制に対する信頼を確保するためには、納税者がどのような

形で、どの程度、納税過程に関与するかという納税者の立場から見たタックス・コンプライアンス（税制への信頼と納税過程における法令遵守）の観点、また、常に適正・公平な執行を確保していくという行政庁側の観点をともども踏まえて、公正・簡素な納税過程を確立していくことが必要です。

この関連で、適正・公平な課税を実現する中で、納税者の事務負担・費用などのタックス・コンプライアンス・コストがどの程度になるか、どの程度まで許容されるかという視点も大切でしょう。

また、近年、金融取引の多様化、複雑化、国際的な資本移動の一層の進展、電子化などによって、租税回避行為が高度化して、巧妙になっていることを踏まえれば、適正な課税の確保を図っていく必要性が一層高まっています。

(2) 確定申告

所得税は、納税者自らが所得額と税額を確定して申告し、自主的に納付する申告納税制度を基本とし、毎年、前年の所得について2月16日から3月15日までに確定申告書を税務署に提出することとされています。確定申告書の提出者は年々増加しており、平成11年度には2,028万人となっています(平成11年分確定申告状況)。

(注)このうち、事業所得者などの納税申告者数は740万人、医療費控除等による還付申告件数は981万件となっています。

申告納税を行うには、納税者が所得額と税額を計算するために必要な記録を保存し、取引を記帳することが重要です。したがって一般的な記録保存制度と記帳制度が設けられています。また、一定の優遇措置を講じることにより一般の記帳より水準の高い記帳を促進する青色申告制度が設けられており、こうした制度を通じてなお一層の記帳、申告水準の向上が望まれます。

なお、納税者の分割納税の便宜などを図るため、前年分の税額に基づいて確定申告の前に概算で3分の1ずつ分割して納付する予定納税の制度が設けられており、確定申告によって精算します。

申告の方法に関しては、納税者の利便、税務行政の効率化などの観点から、電子申告の検討を進めていく必要があります。

(3) 源泉徴収・年末調整

(源泉徴収)

個人所得課税においては申告納税制度を基本としつつ、適正で確実な課税を確

保し、納税者の便宜に配慮するなどの観点から、給与や利子等について、雇用主や金融機関などの支払者が支払の際に一定の税額を徴収して納付する源泉徴収制度（個人住民税においては特別徴収制度）が設けられています。主要国においても給与、利子等に対して一般的に源泉徴収が行われています。

（注）わが国所得税における平成 10 年分の源泉徴収義務者は 749 万人です。

（給与に係る源泉徴収・年末調整）

給与に対する納付の手続を見ると、源泉徴収義務者である給与の支払者は、給与の支払時に一定の税額を源泉徴収して、納付します。そして、その年の最後の給与を支払う際に、「年末調整」を行い、給与の総額に対する最終的な税額と、年間を通じて納付された源泉徴収税額の合計額との過不足を調整する仕組みになっています。基本的にはこの年末調整により税額が精算されるので、一般のサラリーマンは確定申告を要しないことになっています。

（注）サラリーマンについても複数の勤務先から給与を得ている場合、不動産の貸付けなどによる所得を得ている場合、医療費控除等の適用を受ける場合などは確定申告を行うこととなります。

諸外国を見ると、ドイツにおいても年末に調整することとなっており、イギリスにおいては給与の支払の都度、調整することとされています。これに対して、アメリカでは年末調整のような仕組みがありませんが、給与支払に際して源泉徴収は行われており、源泉徴収額と税額の精算は給与の支払を受ける納税者が確定申告において行っています。なお、フランスでは源泉徴収は行われていませんが、前年の税額が一定額以上の納税義務者には年 2 回、3 分の 1 ずつを予納する義務があり、また、前年の税額を基準にした「月払い」を選択することも可能となっています。

給与の源泉徴収は適正な課税を担保し、納付の便宜、平準化などに資するために必要な制度です。給与所得について確定申告を行うこととすれば、源泉徴収は不要になるのではないかと指摘がありますが、以上のように、年末調整を行うか確定申告を行うかという論点と源泉徴収を行うこととは、別の次元の事柄であり、主要国でも、年末調整の有無にかかわらず、適正で確実な課税を担保する観点から、源泉徴収が広く行われていることに留意しなければなりません。

年末調整は、納税者の手続を簡便化し、納税に係る社会的な費用をできる限り

最小化する仕組みとして評価できるものと考えられます。年末調整に代えて確定申告の途を広げていくとすれば、納税者の申告の事務負担や税務行政の定員・経費が増加することに留意しなければなりません。この点に関し、サラリーマン自らが年末調整の代わりに申告によって税額の精算、確定を行うことは、社会の構成員として社会共通の費用を分かち合っていく意識を高める観点から重要であると指摘されています。前述したように、仮に、選択肢として、現行の給与所得控除を勤務費用の概算控除としての性格をより重視する方向で見直すこととなれば、特定支出控除の選択的適用が増加し、確定申告により自ら税額の確定を行う途を広げることとなります。

(金融取引等に係る源泉徴収)

金融取引が多様化、複雑化している中で、金融取引等に係る源泉徴収は、適正な課税を担保する仕組みとして、ますます重要な役割を果たすと考えます。

(4) 資料情報制度等

個人所得課税においては申告納税制度の下、納税者が自主的に申告することとされていますが、適正・公平な課税を確保するため、税務当局においても所得の算定などに関する事実関係を把握する必要があります。このため、利子、配当、株式等譲渡益の支払調書、報酬、料金等の支払調書、給与所得、退職所得、公的年金等の源泉徴収票などの支払調書等の作成提出などが、これらの支払を行う者に対して義務付けられています。

(参考1) 主な支払調書制度

利子等の支払調書、配当等の支払調書、

不動産所得等の支払調書、

株式等の譲渡の対価の支払調書、ストック・オプション制度に関する調書、

生命保険料契約等給付の支払調書、損害保険契約等給付の支払調書、

無記名割引債の償還金の支払調書、特定短期国債等に関する調書、

報酬、料金等の支払調書、

給与所得、退職所得、公的年金等の源泉徴収票、

(個人住民税は給与支払報告書、退職所得特別徴収票、公的年金等支払報告書)

非居住者等の所得の支払調書、

信託の計算書、
国外送金等調書

(注)支払調書及び源泉徴収票等については、書類に加えて磁気テープ、フロッピーディスク、
光磁気ディスクによる提出が認められるようになっています。

主要国においては資産面を含めた網羅的な資料情報制度、または金融機関などに対する資金のフロー、ストックを含めた税務当局への資料提出要求権限が整備されています。

(参考2) 主要国の支払調書制度

アメリカは納税者番号制度を伴う総合課税を採用していることから、網羅的な法定資料制度が整備されています。イギリスも利子等について総合課税を採用していることから関連の法定資料が整備されており、また、税務当局に金融機関などに対して資料提出を要求する権限が認められています。フランスにおいては利子は総合課税又は分離課税の選択制であり、株式等譲渡益は申告分離課税を採用していますが、網羅的な法定資料制度が整備されています。ドイツにおいては法定資料制度がなく、税法上、税務当局が金融機関に対して不特定の納税者に関する資料の提出を求めることは認められていませんが、連邦憲法裁判所の違憲判決において、このために利子所得などの効果的な調査が妨げられていると指摘されています。

金融取引をはじめとして取引形態が多様化、複雑化している中で、適正・公平な課税を確保し、税制への信頼を維持、向上させるためには、支払調書の提出制度がますます重要な役割を果たすと考えられることから、主要国の制度も参考としつつ、金融資産の取引に係る資料情報の拡充、各種の支払調書の提出基準額の見直し、官公署等の協力義務の拡充など、資料情報の制度を充実させる観点からの検討が必要であると考えます。

なお、わが国においては挙証責任は一般的に税務当局にあります。諸外国では納税者にある国も多く、そのあり方についても検討していく必要があるとの意見がありました。また、諸外国の所得税についての賦課権の除斥期間と比較してわが国の除斥期間は短いのではないかとこの意見もありました。

(5) 納税者番号制度

納税者番号制度については、従来、主として総合課税との関連において議論がされてきましたが、番号利用の一般化、行政における一連番号の整備、国際的な資金移動の高まり、電子商取引の発展などを踏まえ、所得捕捉などを通じて税制の信頼を高め、タックス・コンプライアンスの向上を図っていくとの観点などから、資料情報のあり方など納税を支える他の諸制度のあり方とも併せて検討を行っていく必要があります。また、付番方式のあり方、コストと効果、プライバシー保護などの残された課題もあり、これらも併せた諸論点について国民の間で更に議論が深まることを期待するとともに、検討を進めていく必要があります（納税者番号制度については、別途、「六 1 . 納税者番号制度」において詳述します。）

14 . 個人住民税関係

(1) 個人住民税の意義

地方自治を支える個人住民税

個人住民税は、地域社会の費用を住民がその能力に応じ広く負担を分任するという独自の性格（負担分任の性格）を有していることから、課税最低限は所得税よりも低く、税率も緩やかな累進構造となっています。

地方公共団体は、住民に対し、日常生活に密着した様々な行政サービスを提供していますが、個人住民税は、このような行政サービスの実施主体である地方公共団体がその課税主体となり、受益者である住民に広く課税するものであり、住民は、身近な地方公共団体からの受益とそれに対する負担との関係を明確に理解することができます。

また、それにより、住民が地方行政に対する理解と関心を深めることとなり、地方自治の運営に参画することにつながるとともに、自ら負担する税がどのような行政サービスに使われるかを監視することにより、住民の需要に応じた効率的な地方行政が推進されることとなります。

地方財政を支える個人住民税

現在、個人住民税は、道府県税の2割程度、市町村税の3割程度を占める地方税の基幹税となっています。

また、個人住民税の税収入は、年度間を通じて安定的であるとともに、将来の財

政需要の増大に即応し得る伸長性を備えており、加えて、各地方公共団体において普遍的であるという性格を有しています。

(参考) 個人住民税に関する制度改正の流れ

明治 11 年(1878 年)の地方税規則により導入された個人住民税の起源である戸数割は、地方税の基幹税となっていました。昭和 15 年の国・地方を通ずる税制改革で廃止されるとともに、市町村民税が設けられ、また、昭和 21 年には、府県民税が設けられました。

シャウプ勧告では、地方自治の重要性から、地方公共団体の独立性を増すため、地方税収入を増加することが必要であるとし、個人住民税については、市町村の財源として維持強化すべきものとされました。これを受けて、昭和 25 年には、市町村民税を基幹税とし、世帯単位課税から個人単位課税へ改正するとともに、均等割及び所得割により課税することとするなどの改革が行われました。また、昭和 29 年には、道府県民税が創設されました。

昭和 37 年には、高度経済成長期の自然増収による個人所得課税の減税が図られる一方、地方に安定的かつ普遍的な税源を付与して歳入構成を是正し、地方財政の自主性及び健全性を高めるため、所得税の一部を道府県民税に移譲するとともに、たばこ消費税の税率を引き上げ、これらに伴って入場譲与税を廃止しました。また、移譲に伴う税源偏在の拡大に対処するため、道府県民税の所得割の 13 段階の累進税率を 2 段階の比例税率に改めました。

また、昭和 62・63 年の抜本的税制改革、平成 3 年度税制改正及び平成 6 年の税制改革では、税率構造の簡素化などにより大幅な負担軽減が行われ、さらに、平成 11 年より恒久的な減税が行われています。

一方、地方分権の推進の観点から課税自主権を拡大するため、平成 10 年には道府県民税の所得割につき標準税率と異なる税率で課す場合の自治大臣への届出が廃止されるとともに、道府県民税との均衡等も考慮し、市町村民税の制限税率が廃止されました。

(2) 個人住民税の現状

個人住民税の納税義務者数

平成 11 年度の市町村民税の所得割の納税義務者は、「市町村税課税状況等の調(自治省税務局)」によれば、5,232 万人となっており、多くの住民が広く負担を分任していると言えます。このうち、所得税の納税義務を有しない者は 233 万人(4.5%)となっており、所得割のみの納税義務者(均等割の納税義務を負う夫と生

計を一にする妻（生計同一の妻）に対する均等割の非課税措置の対象者）は 884 万人となっています。

また、市町村民税の均等割の納税義務者は 4,679 万人となっており、このうち、均等割のみの納税義務者は 331 万人となっています。

（資料 24）平成 11 年度分個人市町村民税の納税義務者の状況

所得割の納税義務者	A(B+ C)	5,232 万人
うち 所得割及び均等割の納税義務者	B	4,348 万人
所得割のみの納税義務者（生計同一の妻）	C	884 万人
うち 所得税の納税義務を有しない者	D	233 万人
同上の比率	D / A	4.5 %
均等割の納税義務者	E(F+ G)	4,679 万人
うち 均等割及び所得割の納税義務者	F	4,348 万人
均等割のみの納税義務者	G	331 万人

平成11年度市町村税課税状況等の調」(自治省税務局)による。

個人住民税の基本的な仕組み

イ．納税義務者

個人住民税の納税義務者は、

(イ) 市町村（都道府県）内に住所を有する個人

(ロ) 市町村（都道府県）内に事務所、事業所又は家屋敷を有する個人で当該事務所、事業所又は家屋敷を有する市町村内に住所を有しない者

とされており、(イ)の者に対しては均等割額及び所得割額の合算額によって、(ロ)の者に対しては均等割額によって課税することとされています。

（参考）人的非課税

個人住民税が非課税となる者は以下のとおりです。

均等割及び所得割が非課税となる者

（ ）生活保護法の規定による生活扶助を受けている者

（ ）障害者、未成年者、老年者、寡婦又は寡夫で前年の合計所得金額が 125 万円以下の者

均等割が非課税となる者

() 均等割のみの納税義務者のうち、前年の合計所得金額が均等割の非課税限度額以下である者

() 均等割の納税義務を有する夫と生計を一にする妻で夫と同一の市町村内に住所を有する者

所得割が非課税となる者

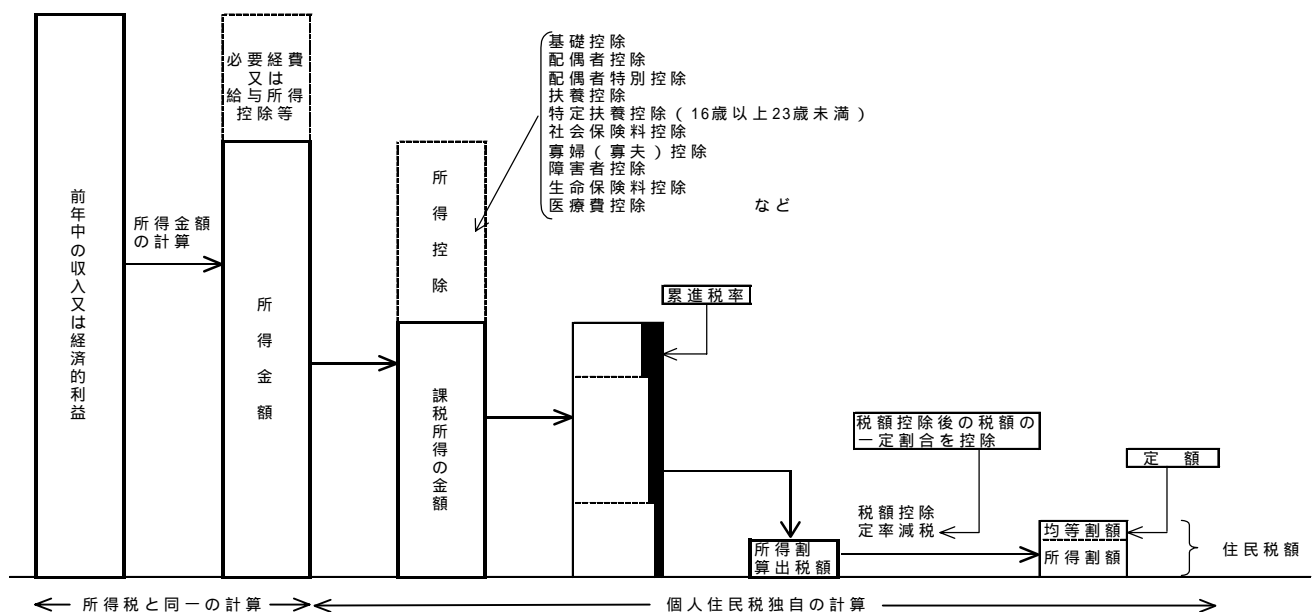
前年の合計所得金額が所得割の非課税限度額以下である者

ロ．課税の基本的な仕組み

個人住民税の税額は、均等割額と所得割額とを合わせて算出されます。

所得割額については、前年中の収入等について、所得税と同様の所得区分に従い所得金額を計算した上で、個人住民税独自の所得控除額を控除して算出した所得割の課税所得金額に、3段階の累進税率を乗じ、必要な税額控除を行い算出されます。

(資料 25) 個人住民税の課税の基本的な仕組み (イメージ)



(3) 個人住民税の課題

個人住民税の充実確保

地方分権の推進に伴う地方税財源の充実確保については、地方分権推進計画に基づき、経済情勢の推移や国・地方の財政状況等を踏まえつつ、総合的に検討してい

く必要があります。

また、少子・高齢化の進展により、保育サービスや様々な子育て支援策等の少子化対策、あるいは、在宅や施設における福祉サービスや介護サービス等の高齢化対策など住民の日常生活に密接に関連する行政サービスは今後ますます増加していくことが見込まれますが、このような生活者を重視した行政サービスは、住民の生活の状況などに応じて行われる必要があるため、住民に身近な地方公共団体において提供すべきものです。

個人住民税は、負担分任の性格を有するとともに、地方公共団体が少子・高齢化に伴い提供する福祉等の対人サービスなどの受益に対する負担として、対応関係が明確に認識できるものであり、このような明確化は、国・地方を通ずる行政の簡素化・効率化につながることもなります。

さらに、税収入の面で見れば、個人住民税は、税源の偏在性が少なく、税収の安定性を備えています。

個人住民税については、今後、地方分権推進計画に基づき地方税財源の充実確保について検討を行う中で、このような性格などを踏まえつつ、その充実確保について検討する必要があります。

所得割の所得控除と課税最低限

所得割の所得控除及び課税最低限のあり方については、個人住民税の負担分任の性格から所得税に比較してより広い範囲の納税義務者がその負担を分かち合うべきものであるため、所得税と一致させる必要はないと考えられます。

また、生命保険料控除、損害保険料控除といった貯蓄の奨励など国家的な政策の見地からの控除については、地方税である個人住民税においては極力整理すべきであると考えられます。

なお、所得割の非課税限度額制度については、今後の課税最低限の水準、地方財政の状況などに留意しながら低所得者層の税負担に配慮を加える措置として、引き続き存続することが適当です。

(参考1) 所得割の所得控除と課税最低限に係る経緯

当初の所得割の課税標準は所得税と連動していたため、所得税の減税により自動的に所得割の税収及び納税義務者数が減少するという問題がありました。また、課税標準について

市町村が5種から1種を選択することとなっていたため、市町村間の著しい負担の不均衡という問題も生じていました。

(注) 所得割の課税標準については、昭和25年には、()所得税額、()所得税の課税所得金額、()所得税の課税所得金額から所得税額を控除した金額の3種から市町村が1種を選択することとされ、昭和26年には、さらに、()所得税の所得金額から基礎控除額を控除した金額、()所得税の所得金額から基礎控除額及び所得税額を控除した金額の2種が加えられ、5種から1種を選択することとなっていました。また、これらは、いずれも所得税と連動するものでした。

このため、昭和36年には、所得割の課税の基礎となる所得の範囲及び金額の計算方法は、納税義務者の負担軽減と税務行政の簡素化の見地から、所得税と同様としますが、所得割の課税所得金額は、所得税の改正の影響をできるだけ遮断するため、所得金額から個人住民税独自の所得控除を行うこととされ、その後一定の経過を経て、昭和40年には課税標準が統一されました。

その後、個人住民税は所得税に比較してより広い範囲の納税義務者がその負担を分かち合うべきものであるという観点から、所得割の所得控除額は所得税に比較し一般に低く設定されてきています。

なお、昭和56年には、地方財政が極めて厳しい状況にあり、所得割の課税最低限の引上げは困難な状況にありましたが、一方では国民生活水準などとの関連で、一定の所得金額以下の低所得者層に配慮する必要があったことから、それらの者について所得割を課さないものとする非課税限度額制度が設けられました。

(参考2) 所得割の課税最低限の状況

所得税の課税最低限に対する所得割の課税最低限の状況(夫婦子2人、子のうち1人は16~22歳の給与所得者の場合)については、昭和42年度には所得税53.7万円に対し所得割38.1万円(所得税の70.9%)となっていました。平成12年度税制改正後では所得税384.2万円(368.4万円)に対し所得割325万円(309.5万円)で所得税の84.6%(84.0%)となっており、両者の差は縮小しています。

(注) 括弧内の額及び率は、社会保険料控除の近似式の係数の改訂前における額及び率です。

金融税制

個人住民税における利子・配当所得などへの課税は、従来、所得税で総合課税による場合のみ課税とされ、源泉徴収による場合には非課税とされていましたが、昭和62年の抜本的税制改革により道府県民税利子割が創設され、原則として課税することとされました。また、平成11年度税制改正では、従来個人住民税が非課税とされていた株式等譲渡益の源泉分離課税制度を廃止し、平成13年度から申告分離課税に一本化することとされ、国・地方を通ずる課税の適正化が図られました。

これに対し、割引債の償還差益、所得税で確定申告不要制度が採られている一定の少額配当については現在個人住民税が非課税となっているため、その適正化を図る必要があります。

均等割

イ．均等割の意義

均等割は、住民が地方公共団体から様々な行政サービスを受けている対価として、地域社会の費用の一部を等しく分担するものであり、負担分任の性格を有する個人住民税の基礎的な部分として位置付けられるものです。

また、少子・高齢化の進展に伴い、住民が税負担を広く分かち合うことが必要となっていることから、均等割が果たすべき役割は大きいものと考えられます。

(参考) 均等割の税率の推移

均等割の税率については、昭和25年度に、標準税率が年額で人口50万以上の市800円、人口5万以上50万未満の市600円、その他の市及び町村400円と人口に応じて3段階に区分して設定されました。

昭和26年度にはそれぞれ100円ずつの減税が行われ、昭和29年度の道府県民税の創設に伴い市町村民税から道府県民税へ100円の税源移譲が行われましたが、その後、税率は昭和51年度まで据え置かれました。

昭和51年度には、均等割の税率があまりにも少額になっていること、地方公共団体の行政サービス水準はるかに高くなっていることなどを考慮し、少なくとも物価水準の変動を考慮した見直しを行うこととし、税率について年額で道府県民税300円、市町村民税1,700円、1,200円、700円に引き上げられました。なお、この際、均等割のみの納税義務者のうち低所得者層について、負担の軽減を図るため均等割を課さないものとする非課税限度額制度が併

せて設けられました。

その後、物価水準の変動などを考慮し、平成 8 年度税制改正を含め 3 回の税率改正が行われ、現在税率は年額で道府県民税1,000円、市町村民税3,000円、2,500円、2,000円となっています。

(資料 26) 均等割の税率改正と収入額等の推移

区 分		昭和25年度	昭和26年度	昭和29年度	昭和51年度	昭和55年度	昭和60年度	平成8年度
市町村民税 標準税率	人口50万以上の市	800円	700円	600円	1,700円	2,000円	2,500円	3,000円
	人口5万以上50万未満の市	600円	500円	400円	1,200円	1,500円	2,000円	2,500円
	その他の市及び町村	400円	300円	200円	700円	1,000円	1,500円	2,000円
道府県民税(標準税率)		—	—	100円	300円	500円	700円	1,000円

個人住民税 収入額	(億円)	道府県民税 A	—	—	125	8,599	14,146	21,002	26,095
		市町村民税 B	464	470	538	16,123	28,901	45,028	64,075
		計 C	464	470	663	24,722	43,047	66,030	90,170
	うち均等割	道府県民税 D	—	—	19	98	174	266	456
		市町村民税 E	85	83	70	383	529	749	1,143
		計 F	85	83	89	481	703	1,015	1,599
	D/A		—	—	15.2	1.1	1.2	1.3	1.7
	E/B		18.3	17.7	13.0	2.4	1.8	1.7	1.8
	F/C		18.3	17.7	13.4	1.9	1.6	1.5	1.8

- 注) 1 税率は、年額である。
 2 各年度とも、決算額である。
 3 道府県民税均等割は、昭和 29 年度に創設された。なお、昭和 29 年度の道府県民税均等割の収入額は、個人道府県民税の決算額を地方財政計画による所得割と均等割の収入見込額により按分した数値による。

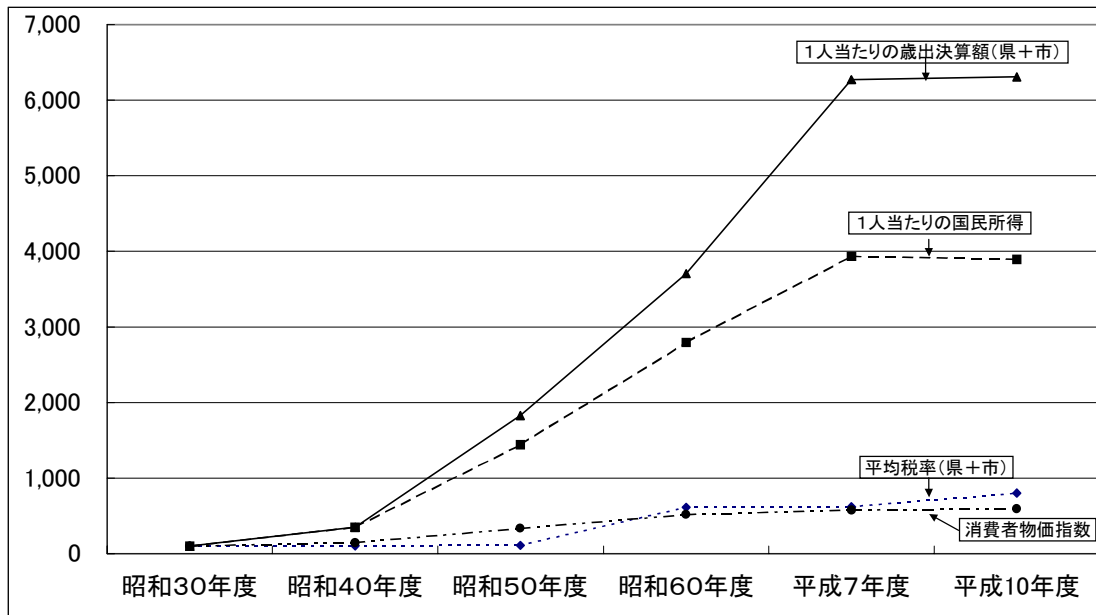
□ . 均等割の課題

(1) 税率のあり方

均等割税収の個人住民税収全体に占める割合は、昭和 25 年度 18.3%から平成 8 年度 1.8%に低下しています。また、道府県民税と市町村民税を合わせた均等割の平均税率は、昭和 30 年度と平成 10 年度を比較した場合約 8 倍となっていますが、この間 1 人当たりの国民所得は約 40 倍、都道府県と市町村を合わせた 1 人当たりの歳出決算額は約 60 倍と上昇しており、均等割の負担水準は大きく低下してきています。

このため、均等割の税率については、過大な負担とならないよう配慮しつつ、負担水準の見直しを図る必要があると考えられます。

(資料 27) 均等割の平均税率等の推移 (昭和 30 年度 = 100)



	昭和30年度	昭和40年度	昭和50年度	昭和60年度	平成7年度	平成10年度	対平均税率比
平均税率 (県+市)(円)	439 (100)	466 (106)	487 (111)	2,689 (613)	2,709 (617)	3,511 (800)	1
消費者物価指数	(100)	(147)	(333)	(514)	(577)	(591)	0.7
1人当たりの歳出決算額 (県+市)(円)	12,652 (100)	43,877 (347)	231,228 (1,828)	469,082 (3,708)	793,744 (6,274)	797,954 (6,307)	7.9
1人当たりの国民所得 (円)	77,605 (100)	269,659 (347)	1,117,548 (1,440)	2,168,845 (2,795)	3,054,134 (3,935)	3,020,187 (3,892)	4.9

注1 市町村の平均税率は、「市町村税課税状況等の調」による均等割額を納税義務者数で除したものであり、道府県民税の平均税率は、標準税率である。ただし、昭和30年度については均等割収入額を納税義務者数(地方財政計画による)で除したものである。

2 消費者物価指数は、持家の帰属家賃を除く総合指数であり、平成7年基準消費者物価指数を基に計算したものである。

3 1人当たりの歳出決算額は、各会計相互間及び地方公共団体相互間における重複部分を控除した額を住民基本台帳人口で除したものである。

4 1人当たりの国民所得は、「国民経済計算(新SNA、平成2年基準)」による国民所得を住民基本台帳人口で除したものである。

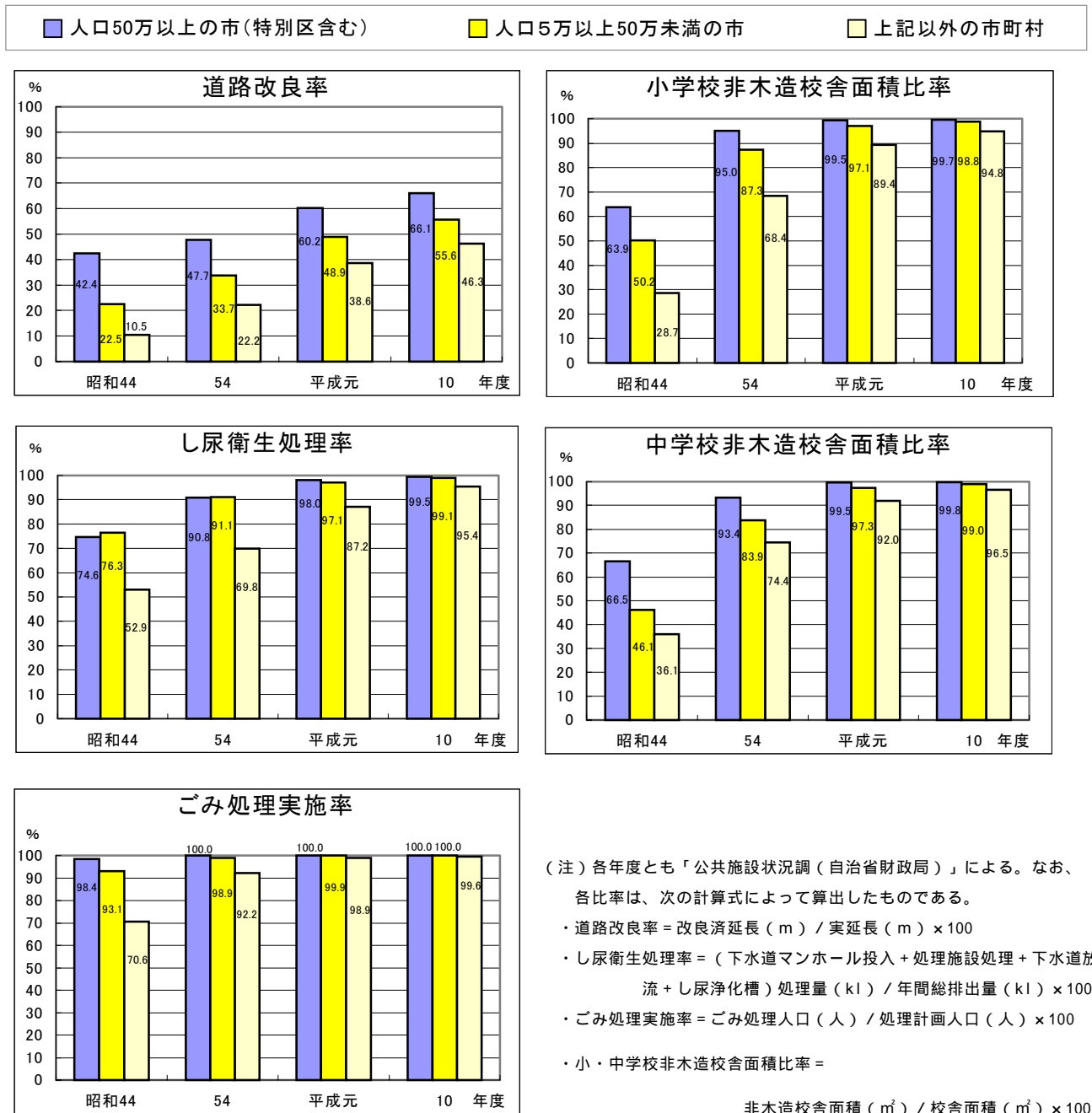
5 ()は昭和30年度を100とした数値である。

(四) 市町村民税における人口段階区分に応じた税率設定

市町村民税の均等割の税率が人口規模に応じて3段階に区分して設定されている理由としては、住民が市町村から受ける受益は都市化の進展に伴い増加することなどが挙げられています。

これに対し、住民が市町村から受ける行政サービスの内容は人口規模別に見ても均質化の傾向にあることから、昭和55年度税制改正以降の改正においては、各人口段階ごとの税率の引上げ額を同額とすることにより、人口段階区分に応じた税率の格差が縮小されてきていますが、今後ともその格差縮小を図る必要があると考えられます。

(資料28) 人口規模別地方公共財の整備状況等の推移



(八) 生計同一の妻に対する非課税措置

均等割の納税義務を負う夫と生計を一にする妻に対しては均等割が非課税とされていますが、その趣旨は、夫婦を社会生活上の単位として一体とみなして、夫に課税した場合には妻に対して二重に課税しないとするものです。

この非課税措置については、妻も地方公共団体から行政サービスを受けてお

り、また、一定の所得を稼得する妻は税負担能力（担税力）を有するため、個人単位課税の観点からそのあり方を見直す必要があると考えられます。

[補論] 主な租税論

租税の望ましいあり方について、理論的にはどのように考えればよいかに関し、主に個人所得課税のあり方をめぐって、従来から学術的な議論が積み重ねられてきています。これらを「租税論」と言うことができますが、代表的なものとしては、以下のような考え方があります。

「包括的所得税論」は、その名称のとおり、所得税の課税対象となる「所得」について包括的な把握を行おうとするものです。担税力の指標として、希少な経済資源を利用し得る能力（「経済力」）に着目し、一年間において経済力の増加に寄与するあらゆる種類の所得を区別なく合算した上で、総合課税を行うことが望ましいとしています。ここで言う経済力の増加分は、現在における経済資源の利用に資する分（消費）と、将来における経済資源の利用に資する分（貯蓄の蓄積や保有資産の価値増加）とを問わず、両者を合わせたものとなります。

担税力として一定期間内の経済力の増加分を測るに当たっては、所得の多寡のみが問題となることから、所得の種類や実現のタイミングといった異質性については捨象されています。したがって、包括的所得税では、源泉を異にする勤労所得、事業所得、資産所得等が、発生時点において、すべて等しく課税ベースに算入されることとなります。このため、フリンジベネフィット、帰属家賃、未実現キャピタルゲイン及び社会保障給付等も、経済力を増加させることから、課税ベースに含まれます。このように課税ベースを漏れなく広く捉えることで、水平的公平の達成を目指すとともに、そうした包括的所得に対して累進税率を適用することで、垂直的公平を達成することを目指しています。

「支出税論」は、消費を課税ベースとした個人に対する直接税を提唱するものであり、基本的には包括的所得税との比較において議論されています。なお、直接税と間接税という大きな相違があるとはいえ、消費一般に広く負担を求めようとするという点においては、支出税は付加価値税（消費税）とも共通点を有しているということもできます。

一年間の経済力の増加分に対して課税する包括的所得税とは異なり、支出税は、一生の間の所得を担税力の指標として用いています。その上で、一生の間の所得は、各年の消費を一生にわたって積み上げたものにほぼ一致することに着目し、各期間の消費を課税ベースとすることが望ましいとしています（ただし、遺産・贈与の取扱いについては、別建ての資産移転税を組み合わせる等の対応が必要であると指摘されています。）。

支出税の課税ベースの算定に当たって、個人の日々の消費額を逐一記録させ、それらを積み上げる形で適正な申告を求めることは不可能です。そのため、各期間において包括的所得と純貯蓄を算出し、その差額を消費とみなして申告する方式等が提唱されています。ただし、純貯蓄の算出のためには、各年において個人の貯蓄や借入れを完全に把握しなければならないこと等から、支出税には実行可能性に難点があり、実施に移された例はほとんどありません。

「最適課税論」は、課税による資源配分の効率性や所得分配の公平性等の観点を考慮し、両者の調整を図りつつ、望ましい課税のあり方を模索する議論です。資源配分の効率性のみを重視した場合には、消費と貯蓄の選択、あるいは労働と余暇の選択といった納税者の経済活動が、課税により何らの攪乱的な影響を受けないとの条件を満たすという点において、定額の一括税が最適であるとする結論が導き出されます。一方で、個人の経済状況を一切考慮しないような人頭税が、公平性の観点から問題があることは言うまでもありません。このように、効率性と公平性に関する価値判断の置き方によって、最適な税に関する結論は変わり得ます。

最適な所得税に関する議論を例にとると、効率性を重視する立場からは、労働、資本、土地等の生産要素について、それぞれの供給の価格弾力性が異なることを前提として、税率を差別化した分類所得税が望ましいとする立場がある一方、効率性に加えて垂直的公平の観点も考慮する立場も有力です。後者の立場では、通常はトレード・オフの関係にある効率性と公平性の両基準につき、どのようにウェイト付けするか（社会的厚生をどのように評価するか）によって、結論は変わり得ます。例えば、低所得者の厚生を重視する場合（ロールズの基準）における最適な所得税制は、すべての家計を等しく位置付ける場合（ベンサム的基準）と比べて、課税後の所得が平準化される一方、課税による資源配分の歪みが大きくなるとされています。

このように、最適課税論は、納税者の効用や社会厚生 of 捉え方によって得られる結果が異なってくることから、現実の政策決定に用いるには難しい面もあるとされていますが、適切な税制のあり方は様々な与件の下で変わり得るものであることを示唆しています。

さらに、所得を勤労所得と資本所得とに二元的に捉える考え方があります。この議論においては、資本は労働よりも流動的である（供給の価格弾力性が大きい）ことを前提として、勤労所得に対しては累進税率を適用する一方、資本所得に対しては勤労所得に適用する最低税率以下の税率により分離課税することが望ましいとしています。また、経済の国際化に鑑み、「足の速い」資本所得の流出に対する問題意識から、資本所得に対して低い税率で課税する意義を見出す議論もあります。